

# Audiência Pública promovida pelo CDCA-DF - Conselho dos Direitos

da Criança e do Adolescente do Distrito Federal

Local: Auditório do

*Ministério Público do Distrito Federal e Territórios*

Palestra:

Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente

Convidada:

Promotoria de Justiça de Defesa da Infância e Juventude

Palestrante designado: Promotor de Justiça Oto de Quadros

Brasília, 5 de setembro de 2007

# Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente

---

## Sumário

- ❑ Fundamentos constitucional e legal
- ❑ Diretrizes da política de atendimento
- ❑ O papel do Fundo DCA
- ❑ Fontes do Fundo DCA
- ❑ Gestão do Fundo DCA
- ❑ Fiscalização da aplicação de incentivos fiscais
- ❑ Formas de utilização do Fundo DCA
- ❑ Problemas
- ❑ Pesquisa Conhecendo a realidade: execução, objetivos, participantes
- ❑ Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente: existência, conclusões e recomendações
- ❑ Bibliografia.

# Prioridade absoluta e proteção integral de crianças e adolescentes como princípios constitucionais

---

## Constituição Federal

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com **absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de **colocá-los a salvo** de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

# Fundos: previsão constitucional

---

## Constituição Federal

Art. 165. [...]

§ 9º Cabe à **lei complementar**:

[...]

II - **estabelecer normas** de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições **para a instituição e funcionamento de fundos**.

[...]

Art. 167 - São vedados:

[...]

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa;

# Lei federal 4.320, de 17 de março de 1964

---

Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal – recepcionada pela Constituição de 1988 como **Lei Complementar**

## TÍTULO VII - Dos Fundos Especiais

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de **receitas especificadas** que por lei se vinculam à **realização de determinados objetivos** ou serviços, facultada a adoção de **normas peculiares de aplicação**.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, **o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte**, a crédito do mesmo fundo.

Art. 74 - A lei que instituir fundo especial poderá determinar **normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas**, sem, de qualquer modo, elidir a **competência específica do Tribunal de Contas** ou órgão equivalente.

# Prioridade absoluta a crianças e adolescentes

---

Lei federal 8.069, de 13 de julho de 1990  
Estatuto da Criança e do Adolescente

**Art. 4º** É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com **absoluta prioridade**, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. **A garantia de prioridade compreende:**

- a)** primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b)** precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c)** preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos** nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.



# Diretrizes da política de atendimento

---

## Estatuto da Criança e do Adolescente

**Art. 88.** São diretrizes da política de atendimento:

**I** - municipalização do atendimento;

**II** - criação de **conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária** por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;



## Os CONSELHOS como OPORTUNIDADE para...

---

- o cumprimento do compromisso ÉTICO - PRIORIDADE ABSOLUTA às crianças e aos adolescentes - previsto na Constituição Federal (art. 227)
- a efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente
- a constituição e consolidação da Democracia Participativa
- alterar a natureza do poder local e construir governos horizontais
- a geração de novos modos de interação entre governo e sociedade
- a promoção das inovações necessárias na gestão das políticas sociais
- a mobilização de mais e mais pessoas e organizações para a sensibilização com a importância da defesa dos direitos de crianças e adolescentes

## Democracia delegativa – premissas da fundamentação

---

- quem ganha a eleição é autorizado a governar como lhe parecer conveniente, e, na medida em que as relações de poder existentes permitam, até o final de seu mandato;
- o governante é a encarnação do interesse público, o principal fiador do “interesse maior do povo”, que cabe a ele definir;
- *o que ele faz no governo não precisa guardar nenhuma semelhança com o que ele disse ou prometeu durante a campanha eleitoral - afinal, ele foi autorizado a governar como achar conveniente;*
- e, como essa “figura paternal” precisa cuidar do conjunto dos interesses públicos, é quase óbvio que sua sustentação não pode advir de um partido; sua base política tem de ser um movimento, a superação supostamente vibrante do facciosismo e dos conflitos que caracterizam os partidos;
- *tipicamente, os candidatos vitoriosos nas democracias delegativas se apresentam como estando acima de todas as partes, isto é, os partidos políticos e dos interesses organizados. Como poderia ser de outra forma para alguém que afirma encarnar o conjunto dos interesses públicos? (STRECK e MORAIS, 2003, pp. 108-109)*

## Democracia participativa – paradigma da Constituição de 1988:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único - **Todo o poder emana do povo, que o exerce** por meio de representantes eleitos ou **diretamente, nos termos desta Constituição.**

Art. 227, § 7º, c.c. art. 204: As ações governamentais no atendimento dos direitos da criança e do adolescente serão organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I – descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II – **participação da população**, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.



# Diretrizes da política de atendimento

---

## Estatuto da Criança e do Adolescente

**Art. 88.** São diretrizes da política de atendimento:

[...]

**IV** - manutenção de **fundos** nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;



# Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente

---

- Meio de realização dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente
- Promove a municipalização/estadualização dos recursos do Imposto de Renda - um tributo federal
- Oferece novos recursos às organizações da sociedade civil e aos órgãos públicos que atuam no campo dos DCAs
- Favorece a construção de parcerias entre os três setores - governo, empresas, organizações sociais
- Gera impacto na realidade, pois investe em Políticas Públicas
- Gera Mobilização Social em favor dos DCAs
- Favorece o controle social

# Fontes do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente

---

- Tesouro Municipal, Estadual ou da União (recursos vinculados ao Poder Executivo de cada âmbito de governo)
- Multas administrativas (Estatuto: Art. 253. Anunciar peças teatrais, filmes ou quaisquer representações ou espetáculos, sem indicar os limites de idade a que não se recomendem: Pena. multa de 3 (três) a 20 (vinte) salários de referência, duplicada em caso de reincidência, aplicável, separadamente, à casa de espetáculo e aos órgãos de divulgação ou publicidade.)
- Convênios com organizações governamentais e de cooperação (nacional e/ou internacional)
- Doações de bens móveis e imóveis - que podem ser deduzidas do Imposto de Renda devido pelas pessoas físicas ou pelas empresas
- Doações em dinheiro - que também podem ser deduzidas do Imposto de Renda devido.

# Conselho e Fundo dos DCAs

---

## Estatuto da Criança e do Adolescente

**Art. 260.** Os contribuintes poderão deduzir do imposto devido, na declaração do Imposto sobre a Renda, o total das doações feitas aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente - nacional, estaduais ou municipais - devidamente comprovadas, obedecidos os limites estabelecidos em Decreto do Presidente da República.

[...]

§ 2º Os Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente fixarão critérios de utilização, através de planos de aplicação das doações subsidiadas e demais receitas [...]

[...]

§ 4º O Ministério Público determinará em cada comarca a forma de fiscalização da aplicação, pelo Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, dos incentivos fiscais referidos neste artigo



## A quem o Fundo dos DCAs é vinculado?

---

O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente  
é

o gestor político do Fundo

O destino dos recursos é decidido pelo

Conselho dos Direitos, que, com base no

Plano de Ação, elabora o

Plano de Aplicação dos Recursos

Para fortalecer o Fundo é imprescindível fortalecer os  
Conselhos dos Direitos



## Alguns jeitos de se utilizar os recursos do Fundo

---

- Concurso de Projetos (com estabelecimento de prioridades temáticas)
- Concurso de Projetos (independentemente de haver diagnósticos para indicar as prioridades)

O Fundo serve para financiar a Política Pública para crianças e adolescentes.

Para a decisão da Política Pública é necessário diagnóstico da realidade da população de até 18 anos.

Do contrário, a determinação da Lei 8.069, de 1990, de que o Conselho dos Direitos é o

FORMULADOR, DELIBERADOR e CONTROLADOR da Política fica inviabilizada.



## Os Fundos dos DCAs e as Redes

---

Para que servem o registro das entidades e a inscrição dos programas (Estatuto, arts. 90 e 91)?

Ainda não se vê o Fundo dos DCAs sendo utilizado para projetos em Rede.

A Rede deve ser articulada pelo

Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente e deve buscar congregar todos os atores do

Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.



## Limites na gestão do Orçamento e do Fundo

---

- Ausência de Plano de Ação - Papel do CMDCA
- Ausência de Plano de Aplicação - Papel do CMDCA
- Ausência de comunicação sobre os “doadores” à Receita Federal - Declaração de Benefícios Fiscais (DBF)
- Lentidão na decisão sobre a destinação dos recursos - Papel do CMDCA
- Lentidão na “contratação” das organizações receptoras dos recursos - Papel do Poder Executivo Municipal
- Contingenciamento dos recursos do Fundo pelo Poder Executivo
- Ausência de articulação do CMDCA com o Ministério Público para “pressionar” pela liberação dos recursos
- Ausência de ações de comunicação aos parceiros - antes, durante e após a utilização dos recursos

## Parâmetros para os Fundos dos DCAs - Conanda

---



Projeto de Resolução para regulamentação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Após o texto tido por preliminar e que esteve em consulta pública, para sugestões, até 30 de março de 2007, o Fórum Nacional dos Centros de Apoio Operacional da Infância e da Juventude dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal – FONCAIJ – apresentou sugestões.

Disponível no site da ABMP:

<http://www.abmp.org.br/sites/otodf>

# Pesquisa conhecendo a Realidade



Execução



# Objetivos

---

- Produzir o **mapeamento** dos Conselhos dos Direitos e Conselhos Tutelares do país, detalhando os aspectos que retratam suas condições de atuação
- **Analisar o estágio de desenvolvimento** dos Conselhos, tanto no âmbito nacional como na divisão regional do país, identificando as principais prioridades para aperfeiçoar seu funcionamento e fortalecer seu papel de gestor social
- Oferecer **subsídios para o planejamento de ações** voltadas ao fomento e fortalecimento dos Conselhos e ao aprimoramento das políticas de atenção à criança e ao adolescente



# Instrumento de coleta de dados

---

- Elaboração de 3 questionários: CMDCA, Conselhos Estaduais e Conselhos Tutelares – cerca de 60 questões
- Base: Pesquisa Conhecendo a Realidade 2001 (MG) e posteriores
- Participação de membros do Programa Pró-conselho Brasil

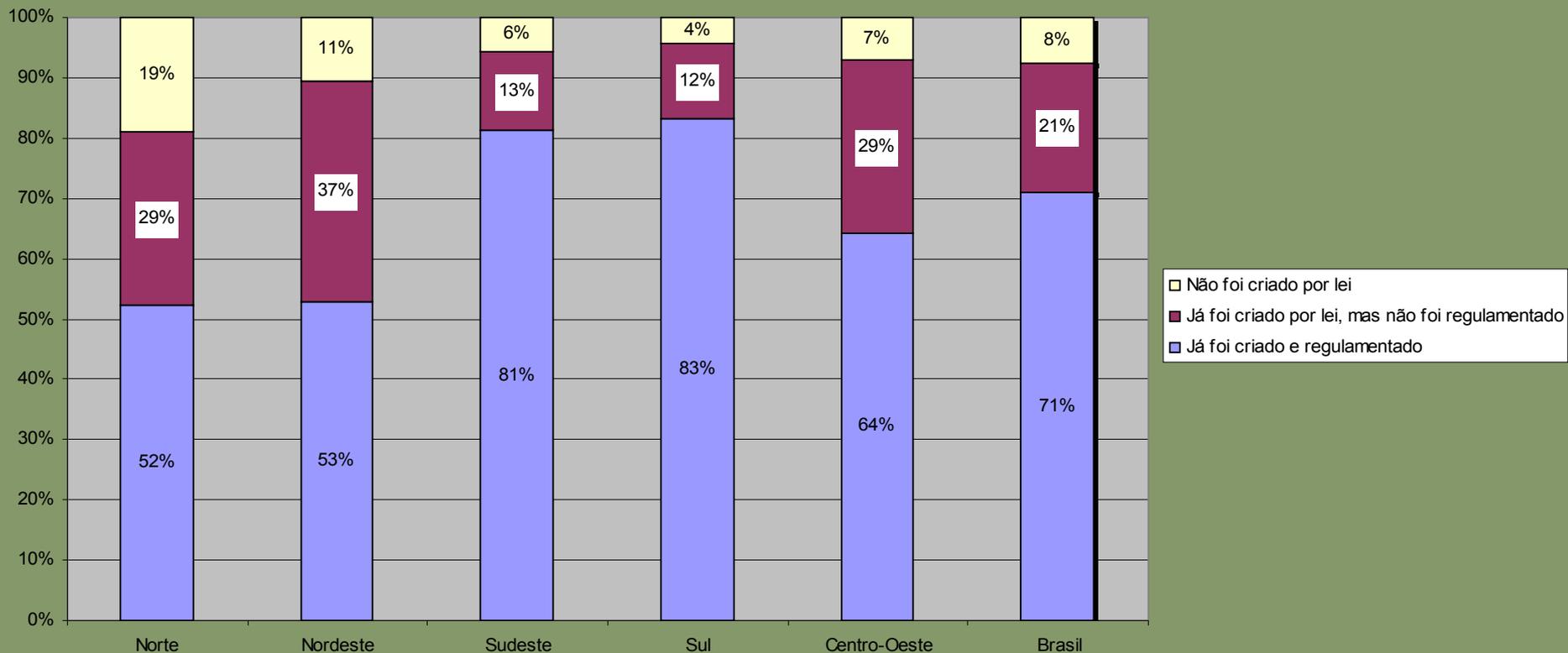
# Participantes

---

Conselho	Número de respondentes	Respondentes / total de Conselhos (%)
CMDCA <sub>s</sub>	2.474	49%
CT <sub>s</sub>	3.476	71%
CEDCA <sub>s</sub>	25	96%

# Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente

Implantação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (Brasil e Regiões)





# Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente

---

- ❑ Precariedade das informações
- ❑ Alegação de falta de recursos
- ❑ Captação muito aquém do potencial de destinação (renúncia fiscal)
- ❑ Fontes de recursos inexploradas

# Conclusões: Demanda por capacitação

- 37% dos CMDCA's indicaram espontaneamente esta necessidade
- Temas mais carentes:
  - CMDCA:
    - elaboração de diagnóstico local
    - planejamento de políticas
  - **gestão do Fundo**
    - comunicação com a sociedade
  - CT:
    - operação do SIPIA



# Recomendações

---

- Fundo
  - Conscientização das administrações públicas
  - Divulgação ampla

## Bibliografia

---

- BRASIL. Assembléia Nacional Constituinte. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso: 3 set. 2007.
- \_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Presidente da República. Lei 4.320, de 17 de março de 1964. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm). Acesso: 3 set. 2007.
- \_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Presidente da República. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990: Estatuto da criança e do adolescente. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm). Acesso: 3 set. 2007.

## Bibliografia

---

- FUCHS, Marcus. *Os contrastes dos grandes centros e a política focada na população de favelas: o papel dos fundos* [Palestra proferida no Seminário Regional Sudeste 2007 «Desafios de um novo tempo: o sistema de justiça e a garantia dos direitos de crianças e adolescentes nos grandes centros urbanos», realizado pela Associação Brasileira dos Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude – ABMP – de 21 a 23 de março de 2007, Rio de Janeiro, RJ]. Disponível em <<http://www.seminarioregionalabmp.com.br/sudeste.php?txt=13>>. Acesso em 3 set. 2007.
- LORENZI, Gisella. *A situação dos conselhos no sul: resultados de uma pesquisa nacional* [Palestra proferida no Seminário Regional Sul 2007 «*Dinâmicas familiares e suas implicações na situação da infância e da juventude: convivência, subsistência, saúde*», realizado pela Associação Brasileira dos Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude – ABMP – de 19 a 21 de abril de 2007, Porto Alegre, RS]. Disponível em <<http://www.seminarioregionalabmp.com.br/sul.php?txt=16>>. Acesso em 3 set. 2007.



## Bibliografia

---

- STRECK, Lenio Luiz e Moraes, José Luis Bolzan de. *Ciência Política e Teoria Geral do Estado*. 3.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.



# Obrigado!

*Promotor de Justiça* **Oto de Quadros**

<http://www.mpdft.gov.br/infancia>

<http://www.abmp.org.br/sites/otodf/>